COMPAÑIA DE LOS FERRO-CARRILES

DE SEVILLA Á HUELVA Y Á LAS MINAS DE RIO-TINTO.

CONSULTA

Y

DICTÁMEN DE LETRADOS

ACERCA

DE LOS DERECHOS DE DICHA COMPAÑIA

EN LO RELATIVO Á LA

LÍNEA DE SEVILLA Á HUELVA.

SEVILLA.
LA ANDALUCIA.
—
1873.



Á la Biblioteca
Provincial,

La Compañía

CONSULTA.

La Compañía de los Ferro-carriles de Sevilla á Huelva y á las Minas de Rio-Tinto desea oir la ilustrada opinion de los señores Letrados acerca de los puntos siguientes:

1.° Dicha Compañía, como concesionaria del Ferro-carril de Sevilla á Huelva, tenia, en cuanto á este toca, por la Ley de 2 de Julio de 1870, derecho al Anticipo de 60,000 pesetas por kilòmetro. D. Guillermo Sundheim, invocando el párrafo 2.° del artículo 4.° de esa disposicion, ofreció, en instancia indocumentada, hacer la Linea sin auxilio del Estado; y, requerida la Compañia renunció el Anticipo por las circunstancias favorables en que entonces se hallaba y para salvar su concesion. Posteriormente se ha dictado la Ley de 15 de Noviembre de 1872 y la Orden de 31 de Mayo de este año de 1873.

Se pregunta: Por virtud de estas disposiciones ¿ha revivido el derecho de la Compañía al Anticipo mencionado, apesar de su renuncia? ¿Son atendibles las razones alegadas por la Administracion en la Orden de 4 de Octubre de este año?

2.° La Real Orden de 30 de Julio de 1872 otorgó á la Compañia una pròroga de dos años, que habia de expirar en 5 de Agosto de 1874. En 15 de Noviembre del año próximo pasado se publicó una Ley, en cuyo artículo 2.° se concede á varias Líneas, entre ellas la de Sevilla á Huelva, el tiempo de la concesion primitiva.

Ahora bien: ¿puede considerarse subsistente aquella

Real disposicion despues de la Ley de Noviembre, como sostiene la Orden citada de Octubre?

3.º La Compañía del Ferro-carril de Sevilla á Huelva, además de la concesion, tiene declarada la utilidad pública desde 14 de Marzo de 1870. D. Guillermo Sundheim ha solicitado lo mismo, y las órdenes de 8 de Abril de aquel año y 30 de Julio de 1872, ambas consentidas, han denegado su solicitud. A pesar de ello, se la otorga la de 4 de Octubre pròximo; y se pregunta: ¿Pueden derogarse Ordenes ministeriales, que causaron estado, por otras posteriores? Con arreglo al Decreto-Ley de 14 de Noviembre de 1868, y á las disposiciones citadas de Abril de 1870 y Julio de 1872, ¿es justa la utilidad pùblica concedida à Sundheim por la Orden de Octubre?

DICTÁMEN.

Los Letrados que suscriben, consultados por la Compañia concesionaria del Ferro-carril de Sevilla á Huelva, acerca de los puntos que comprende el preinserto interrogatorio, van á contestar à todos ellos siguiendo el método propuesto por la Empresa Sevillana, tratandolos separadamente; único modo de alcanzar la claridad conveniente y de averiguar el valor que, á la luz del derecho, de la ley escrita y de la equidad, tiene la Orden de 4 de Octubre de este año, que tan profundamente ha lesionado los intereses de la Compañía consultante.

PRIMERA PREGUNTA.

Por la primera pregunta se propone saber la Empresa del Ferro-carril de Sevilla á Huelva, si, supuestas las leyes de 2 de Julio de 1870 y 15 de Noviembre de 1872 y la Orden de 31 de Mayo de este año, tiene derecho al anticipo de 60.000 pesetas por kilometro, á pesar de su terminante renuncia

La contestacion á este punto exige que sentemos ciertos precisos antecedentes, porque no de otro modo podemos llegar á conocer el espíritu dominante en cada una de las disposiciones citadas, del Decreto-Ley de 14 de No-

viembre de 1868, base y fundamento de la nueva legislacion de obras públicas, y de la Orden de 4 de Octubre, origen de la consulta.

Toda la antigua legislacion sobre la importante materia de Ferro-carriles, con especialidad, la ley de 3 de Junio de 1855, está fundada sobre la necesidad de que el Estado, en nombre del interés público, auxiliase á las Empresas constructoras, toda vez que en España el interès individual carecia aún de la conveniente iniciativa, para llevar à feliz término tan útil reforma. A la sombra de la proteccion administrativa ha venido en cantidad tan considerable el capital extrangero, que, en poco tiempo, hemos visto el país cruzado de ferro-carriles, uniendo si no todas, al menos las Provincias mas importantes, y dando por resultado el visible crecimiento que ha tenido la riqueza nacional.

Tanto se abusó en el sistema de subvencionar á las Compañias concesionarias de Líneas fèrreas, que la necesidad de atajar el mal, por una parte, y por otra, la conveniencia de fomentar el interés individual, tan débil entre nosotros, en lo referente al ramo de obras públicas, dió por resultado el Decreto-Ley de 14 de Noviembre de 1868, cuyo exámen nos proponemos hacer en su lugar oportuno. Por ahora dirémos tan sólo, que el pensamiento dominante de esta disposicion es acabar con todas las subvenciones; abrir nuevos horizontes al interés privado y limitar la accion administrativa al solo caso en que el constructor tuviese necesidad de ocupar terrenos de dominio público.

La prueba evidente de que la reforma iniciada por aquel Decreto-Ley no habia satisfecho las necesidades públicas, se halla en la Ley de 2 de Julio de 1870. A los veinte meses de haberse decretado la total extincion de los auxilios prestados por el Estado á las Compañías constructoras de Obras públicas, se concedieron anticipos de 60.000 pesetas por kilómetro á varias Líneas, entre las cuales se encuentra la de Sevilla à Huelva, como se vé leyendo el párrafo 1.° del art. 4.° de esta Ley, que nominalmente la cita. Es decir; que, comprendiendo sin duda el legislador cuán prematura era tan radical innovacion en paises educados de otra manera, volvió en cierto modo al antiguo sistema, si bien adoptando procedimientos distintos. Unas veces concediendo el auxilio en forma de subvencion, y otras otorgando anticipos reintegrables, sobre todo lo cual pueden testificar los artículos 1.° y 4.° de

aquella Ley, la verdad es, que la reforma fué desnaturalizada á poco de nacer.

Mas para que nuestras palabras tengan todo el respeto necesario en esta clase de trabajos, trasladarémos á este lugar íntegro el párrafo 2.° del artículo 4.° de la Ley de Julio.

"Este anticipo, dice, no tendrá efecto, sin embargo, en "el caso de que, durante los noventa dias siguientes al de "la promulgacion de esta Ley, se solicitase la concesion sin "auxilio alguno; pero, entonces, el nuevo concesionario de- "berá satisfacer al actual el importe de las obras ejecuta- "das y valor de los planos, depositando además en garan- "tía de su compromiso el 10 por 100 del importe de las "obras que falte ejecutar, á los precios de su presupuesto, "y á tenor de lo dispuesto en las condiciones generales de "obras públicas. En el caso de competencia, serán prefe- "ridos los actuales concesionarios, sin necesidad del depó- "sito en fianza de que habla este artículo."

Hemos querido trasladar á este lugar íntegro este párrafo porque, por no haberlo interpretado bien el Ministro de Fomento, ha dictado la Orden de 4 de Octubre, que tantos daños origina á la Compañía Sevillana.

Apoyándose D. Guillermo Sundheim en la anterior disposicion, presentó una instancia en 9 de Julio, es decir, á los siete dias de promulgada la Ley, ofreciendo construir la Línea de Sevilla á Huelva sin auxilio alguno del Estado. La instancia no iba acompañada de los documentos exigidos por el párrafo 2.°, único modo de poner á salvo los intereses públicos y privados.

Sin embargo; la instancia, tan informalmente presentada, se aceptó por el Ministro de Fomento, y, requerida la Compañía Sevillana para que dijese si se obligaba á construir en los mismos términos, contestó en 1.° de Setiembre diciendo, "que nunca ni en ningun caso habia "pensado hacer uso del anticipo que la Ley de Julio le "otorgára."

Bien sea que la Compañía Sevillana considerase oneroso el anticipo, bien sea que creyese asegurada en Paris su cuestion financiera, que destruyó, como dice, la prolongacion y resultado de la guerra Franco-Prusiana, ello es lo cierto, que la renuncia se hizo sin limitacion alguna, como se demuestra por las palabras subrayadas.

Si el Ministerio de Fomento hubiera entendido todo el alcance del párrafo 2.°, art. 4.°, de la Ley de Julio, no se habria producido el conflicto; porque en el mero hecho

de no acompañar Sundheim su instancia con el documento justificativo del depòsito y el de la garantia de las obras ejecutadas, se colocaba voluntariamente fuera de la ley, y ningun caso debió hacer el Ministerio de Fomento de una peticion de tal modo presentada. La inobservancia del precepto ha colocado á la Compañia en una actitud angustiosa, por lo mismo que la Administracion, en vez de amparar sus intereses observando fielmente los mandatos legales, permite que terceras personas lastimen los derechos de aquella, creados por la concesion y con la intervencion del Gobierno.

No es extraño, pues, que la Compañía Sevillana se juzgue con derecho á considerar nula su renuncia, desde el momento en que es tambien nula la instancia que la produjo; no pudiendo por otra parte negarse que, cualquiera que fuese el concepto de la Compañía sobre el anticipo, no hubiera procedido ciertamente á pronunciarse acerca de él, si por la Administracion no se la hubiera compelido á hacerlo. Ni debe tampoco admirar que la Compañía censure la docilidad con que el Ministerio de Fomento acoje las pretensiones de Sundheim, cuando por ellas se vè tan profundamente lastimada en sus intereses, y cuando esas pretensiones se hacen sin cuidarse para nada de los preceptos legales.

Es lo cierto; que la Compañía, cuya situacion habia cambiado notablemente por efecto de circunstancias independientes de su voluntad en el largo periodo transcurrido desde su renuncia, acudió en 8 y 20 de Enero de 1873 al Ministro de Fomento, exponiendo dichas circunstancias, que la hacian necesitar à la sazon lo mismo que en época menos azarosa habia renunciado; llamando la atencion acerca de la informalidad cometida por la Administracion al admitir indebidamente la instancia de Sundheim (informalidad ignorada entónces por la Compañía, que no podia ni sospecharla siquiera), y acogiéndose principalmente y sobre todo á los beneficios del art. 2.° de la Ley de 15 de Noviembre de 1872, para que empezàra á contàrsele el tiempo de su concesion desde esta fecha, y se le otorgàra el referido anticipo. Nosotros, los que este Dictàmen firmamos, no podemos aceptar en este ùltimo punto las opiniones de la Compañía; porque à nuestro juicio el artículo citado, no ha resuelto mas que una cuestion, la de tiempo; y para que se fije bien en este particular la doctrina, trasladarémos íntegro dicho artículo:

"Tanto, dice, para estas Líneas como para todas las

"que se designaron en el pàrrafo 1.° del art. 4.° de la ley "de 2 de Julio de 1870, tendrà aplicacion lo dispuesto en el "párrafo 2.°, cuando haya expirado el plazo que el Gobier-"no fijò para la conclusion de las obras, que empezará á "contarse para todos sus efectos desde la promulgacion de "esta Ley."

Ya sabemos que el párrafo 2.° del art. 4.° de la Ley de Julio daba al particular el derecho de solicitar la construccion de las Líneas en él enumeradas, siempre que se obligase á construir sin auxilio alguno del Estado, y siempre que hiciese la oferta dentro de los noventa dias contados desde la promulgacion de la ley.

Pues bien: el art. 2.° de la Ley de Noviembre ha querido otorgar una próroga, tanto á las Compañías beneficiadas por el art. 4.° de la Ley de Julio, como à las de Sevilla á Mérida y de Madrid á Malpartida, à las que por el art. 1.° de la Ley de Noviembre se otorga el anticipo de las 60.000 pesetas por kilómetro de un modo expreso y terminante. La ùnica novedad introducida por esta disposicion es, que los noventa dias no empezaràn á contarse hasta tanto que concluya el tiempo fijado en la concesion. Es decir, que la Ley de Noviembre en su artículo 1.° aplica los beneficios de la de Julio à dos Líneas que no estaban comprendidas en ella, y además les concede todo el tiempo que primitivamente fijò el Gobierno para la conclusion de las obras. Ley privilegiada, casuistica, por lo mismo que no establece preceptos generales, sino que solo se propone otorgar beneficios à Compañías determinadas; pero que al fin y al cabo es ley y su mandato es obligatorio.

Y tiene verdadero sentido jurídico el lapso de los noventa dias; porque una vez expirado el tiempo de la concesion sin que la Compañía Concesionaria concluya las obras, y declarada la caducidad, hay que sacar la Línea á subasta con una subvencion en vez del anticipo reintegrable, segun determina el párrafo último del art. 4.° de la Ley de Julio; y de ahí que se haga ese llamamiento à los particulares, por si hubiese alguno que quiera construir la Línea sin auxilio del Estado, si bien teniendo que pagar al anterior concesionario las obras ejecutadas y el valor de los planos, asi como tambien depositar el 10 por 100 de las no construidas.

Por consiguiente creemos que la Ley de Noviembre, para los efectos del anticipo no comprende á la Compañia Sevillana, porque, tratándose de una ley taxativa, no al-

canzan sus disposiciones mas allá de los casos que comprende, sin que sea dable apoyarse en su espíritu, cuando no legisla para muchas, sino para algunas Compañías: no se propone desarrollar un sistema; tan sólo aspira á beneficiar intereses particulares que enumera. Y cuando se trata de disposiciones de esta índole, es en valde hacer interpretaciones, buscar doctrinas, averiguar cuál fué la mente del legislador, porque todo eso es completamente ocioso en leyes como la de Noviembre, que concede ó niega, pero señalando siempre el fin único de sus propósitos.

Cambia por completo la cuestion cuando se estudia y medita bien la Orden de 31 de Mayo de este año. La Compañía Sevillana la invoca tambien en auxilio de sus pretensiones; y hace perfectamente, porque esa disposicion es hoy la verdadera base de su derecho al anticipo que reclama.

La Órden de 31 de Mayo, teniendo en cuenta que Don Guillermo Sundheim al presentar en 9 de Julio de 1870 su instancia ofreciendo hacer la Línea de Sevilla à Huelva sin auxilio alguno, pero sin acompañar los documentos mandados en el párrafo 2.° del art. 4.° de la Ley de Julio, habia faltado á tan terminante prescripcion; y teniendo en cuenta tambien que la Administracion obró indebidamente al cursar tan extraño documento, se propuso subsanar este vicio administrativo, reponiendo las cosas al sér y estado que entonces tenian; y á este fin mandó: "que D. Guillermo Sundheim, en el preciso tér- "mino de treinta dias, depositase el 10 por 100 de las "obras que faltaban ejecutar y garantizase los capitales "invertidos y valor de los planos; en el bien entendido, "que, de no hacerlo así, se entendia que renunciaba su "derecho y que desistia de su accion en estos asuntos."

Bien se comprende el pensamiento del Ministro de Fomento al dictarla. Se propuso averiguar si era cierto que Sundheim tenia el Capital que tanto decantaba: se propuso armonizar el interés público, asegurando la ejecucion de la via, con el privado de la Compañía Sevillana, que invertia sus intereses al amparo de la ley y de la concesion: quiso que ciertas proposiciones se formalizáran debidamente para impedir, que Empresas constituidas, pudieran ser perjudicadas por una simple instancia presentada por un tercero. No cabe mayor rectitud de miras en el autor de la Orden, ni mas justicia en el fondo de las resoluciones que adopta.

No se alcanza por qué el Sr. Sundheim, que anteriormente habia solicitado la concesion de la Línea de Sevilla á Huelva, no se apresuró, si es cierto que tenia el Capital necesario para ello, á cumplir lo que en aquella Orden se mandaba, siendo así, que en último término se accedia á sus deseos; porque no le debemos suponer con el propòsito de quedarse con obras sin pagarlas, ni de arruinar á una Compañía sin abonarle siquiera los capitales invertidos.

De todos modos, es lo cierto, que la Orden de 31 de Mayo retrotrajo las cosas al sèr y estado que tenian en Julio de 1870, y por consiguiente, no habiendo cumplido Sundheim lo en ella preceptuado, y habiendo dejado trascurrir los treinta dias, término preciso que fijó, la Compañía Sevillana tiene hoy su derecho al anticipo, tan claro y tan terminante como lo tenia al promulgarse la Ley de Julio tantas veces citada. No es sólo que ha revivido su derecho por virtud de la Orden de Mayo; es que esta disposicion, queriendo subsanar el vicio administrativo que hace tres años se cometió, ha considerado todo este tiempo como no trascurrido para los efectos de este Expediente. De tal modo es cierto lo que decimos, que si el Sr. Sundheim dentro de los treinta dias hubiese hecho el depósito y garantizado el capital invertido, se le habria adjudicado la concesion de esta Línea, porque tenia todos los derechos que al particular concedió el párrafo 2.°, artículo 4.°, de la Ley de Julio. Pues por idéntica razon, dice hoy la Compañía Sevillana, estoy dentro del párrafo 1.° de aquella disposicion, y por consiguiente con mi primitivo derecho al anticipo de 60.000 pesetas por kilòmetro, toda vez que el D. Guillermo Sundheim ha dejado incumplida la Orden de 31 de Mayo.

Al llegar aquí tenemos que hacernos cargo de la Orden de 4 de Octubre del año actual, bien á pesar nuestro; porque no es agradable taréa censurar á los poderes públicos tan duramente como, en este caso, nos lo impone nuestro deber.

Califica esta disposicion de ilegal la Orden de 31 de Mayo, para motivar la derogacion que hace de ella; y, aparte del espectáculo que ofrece la Administracion resolviendo cosas contrarias en un mismo asunto, entre unas mismas partes y sobre una misma materia sin haber variado la continencia de la causa, tenemos que agregar la perfecta incompetencia con que esto se hace.

Nò: el Ministro de Fomento no puede derogar una Or-

den de un antecesor suyo recaida en un asunto de índole privada y que causò estado en el expediente; porque si tal pudiera hacer, ni tendria tèrmino la vía gubernativa, ni llegaria jamàs el caso de que los tribunales contenciosos pudieran funcionar con derecho propio.

La Ley tiene perfectamente deslindado el campo de lo gubernativo y de lo contencioso. El art. 56 de la Ley de 17 de Agosto de 1860 establece que contra las Resoluciones ministeriales que causan estado y lastiman intereses, no cabe otro recurso que la demanda competente ante el Tribunal Supremo hoy, antes el Consejo de Estado. El Reglamento del año de 1846 establece el procedimiento que han de tener estos juicios. Tanto la Ley de 3 de Junio de 1855 en su artículo 24, como el Decreto, tambien Ley, de 14 de Noviembre de 1868 en su art. 7.°, conceden á las partes este recurso contra las Decisiones ministeriales en asuntos de Ferro-carriles. Pues si se aceptára la extraña doctrina sustentada por la Orden de 4 de Octubre, todas estas leyes quedarian violadas, conculcados los derechos que ellas crearon, y sin límite alguno la jurisdiccion del Gobierno.

No es exagerado lo que decimos, y la demostracion se halla en este mismo asunto. Contra la Orden de 31 de Mayo entabló D. Guillermo Sundheim la demanda contenciosa, porque la consideró final y gravosa á sus intereses. Segun se nos informa, ha presentado escrito acompañado de poder especial desistiéndose de aquella, y el Tribunal Supremo, siguiendo la jurisprudencia establecida, le tendrá probablemente por desistido y declarará firme y consentida la Orden impugnada. De forma que mientras por un fallo ejecutorio se declarará válida y subsistente la disposicion de 31 de Mayo; por otro simplemente gubernativo, como lo es la Orden de 4 de Octubre, se la declara ilegal y por tanto insubsistente. Hè aquí el conflicto originado por la precipitacion del Ministro de Fomento, y demostrado el caos, que, por desgracia, no es una paradoja en este asunto.

La Orden de 4 de Octubre, para no dejar nada ileso en estas materias, ha conculcado tambien la reciente jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo, y para demostrarlo citarémos sólo la sentencia de 16 de Junio de este mismo año, en pleito seguido entre el Arquitecto Don Eugenio de la Cámara y el Ayuntamiento de la Coruña sobre reclamacion de honorarios. En este expediente se habian dictado órdenes contrarias. El Ayuntamiento de

la Coruña, condenado al pago de los honorários por la primera de ellas, en vez de entablar la demanda contenciosa, siguiò la vía gubernativa, y obtuvo una segunda Real Orden derogatoria de la anterior; y, llevada la cuestion al Tribunal Supremo por D. Eugenio de la Càmara, dijo: "Considerando que bajo tal concepto la precitada Real "Orden no pudo anularse por la Administracion activa, "como lo fué por la de 14 de Marzo de 1870, expedida por "el Ministerio que habia dictado la anterior, AUN EN EL "SUPUESTO DE QUE HUBIERA HABIDO MOTIVOS "LEGALES PARA ELLO, debiendo haber intentado el "Ayuntamiento de la Coruña, para obtener su derogacion, "la vía contenciosa dentro del plazo prefijado en el Real "Decreto de 21 de Mayo de 1853......"

Véase aquí la comprobacion de la doctrina inconcusa que venimos sosteniendo, á saber: que, una vez dictada una Orden ministerial en asunto de índole privada, cesa la jurisdiccion del Ministro, y no puede derogarla, aun cuando existan motivos legales para ello, como dice aquella sentencia, porque carece de facultades para obrar así: luego la Orden de 4 de Octubre, fundamento verdadero de esta consulta, es nula, de ningun valor ni efecto, ya se atienda á la Ley, ya á la jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo de Justicia.

Ni aun suponiendo que fuera válida podemos aceptar como buenas las razones en que se funda para declarar ilegal la Orden de 31 de Mayo.

Comentando á su manera el pàrrafo 2.° del art. 4.° de la Ley de 2 de Julio, sostiene que no hubo defecto en la instancia de Sundheim, porque el depòsito de que habla esa disposicion no es prévio, como expresa la Compañía Sevillana; y para demostrar la equivocacion en que incurre la Administracion bastará recordar las palabras con que concluye el párrafo citado, que hemos trascrito en otro lugar. "En el caso, dice, de competencia, serán "preferidos los actuales concesionarios, sin necesidad del "depósito en fianza de que habla este artículo." Pues si el actual concesionario no tiene necesidad del depòsito prévio, el que aspira á serlo, es decir, el solicitante, tiene necesidad de la prévia fianza como garantía de su oferta. Porque si otra cosa hubiera dicho la Ley, intereses respetables, derechos preexistentes serian hollados por la mala voluntad de un tercero á quien ninguna penalidad se le impone.

La Ley, obrando con gran prevision en este caso, se ha

propuesto dos cosas à cual mas importantes: una, asegurar la ejecucion de la obra, y con ella garantir el interés público; otra, poner á cubierto el interés particular, creado à la sombra de la concesion, del ataque de un tercero, que así puede ser un potentado como un insolvente. Pues ninguno de estos altos fines se alcanzaría á ser cierta la doctrina sustentada por la Administracion. Esto ha dicho la Ley de 2 de Julio, esto ha repetido la órden de 31 de Mayo, y esto mismo practica todos los dias el Ministerio de Fomento al exijir el depósito prévio, en las subastas sobre concesiones de líneas subvencionadas por el Tesoro público y en toda clase de obras públicas. Por consiguiente, si fuera verdad lo que dice la Orden de 4 de Octubre seria necesario borrar de una plumada todas las leyes que regulan los contratos sobre servicios públicos, que exigen el prévio depósito, bien como garantía del compromiso voluntariamente contraido, bien como penalidad en todo caso, por la falta de cumplimiento de lo solemnemente pactado.

Para que se vea hasta qué punto es inaceptable la doctrina sentada por la Administracion, pondrémos un ejemplo tomado de este mismo negocio. Supongamos que la Compañía Sevillana al recibir el oficio del Ministerio de Fomento hubiera contestado diciendo, que no podia construir la Línea sin el anticipo; y supongamos tambien que la Administracion, al exigir á Sundheim el depósito y la fianza, se hubiese encontrado con que era un hombre sin capital. ¿Qué hacer en este caso? ¿Se devuelve á la Compañía su concesion? ¿Y si no la admite, puesto que roto el pacto por la Administracion no hay nada que la obligue? ¿Qué hacer, volvemos á repetir? Pues no queda otro camino que sacar la Línea á subasta, no ya otorgando el Gobierno un anticipo reintegrable, sino dándola una subvencion á perpetuidad, en cuyo caso tenemos un enorme perjuicio causado al Tesoro público.

Aun dado caso que la Compañía aceptase otra vez la concesion, si dentro de los noventa dias otro peticionario hiciera igual oferta y en los mismos términos que Sundheim, podria repetirse el caso que acabamos de referir, si fuera verdad esa teoría administrativa, esa peregrina interpretacion que se dá al párrafo 2.°

La Ley debe ser séria, previsora: no puede dejar los derechos en perpétua inseguridad. La concesion es un verdadero contrato bilateral (como dice el Real Decreto-sentencia de 13 de Febrero de 1866), del cual resultan dere-

chos y deberes correlativos entre la Administracion y la Compañía concesionaria; porque si no fuera así, el acto de la concesion no tendria sentido, ni seria jurídico. Por eso el depòsito tiene que ser prèvio, como sucede en las subastas de fincas del Estado, apesar de ignorarse el precio que alcanzarán en el remate; y si esto sucede tratàndose de pequeños valores; ¿cómo no habia de exigirse el prévio depósito para un ferro-carril, que necesita muchos millones para su construccion? Ni la Ley, ni el derecho pùblico, ni la conveniencia del Estádo, ni el respeto que merece la fortuna privada, pueden admitir una doctrina como la sustentada por la Orden de 4 de Octubre; porque la regla invariable en esta clase de contratos es, que siempre que haya competencia, procede el depósito prévio.

Por consiguiente, ha dicho bien la Orden de 31 de Mayo: faltó el Ministerio de Fomento aceptando la instancia de Sundheim; y, si faltó, derecho tiene la Compañía Sevillana para creer que su forzada renuncia à nada la obligaba ni comprometia.

¡Que nó ha podido revivir el derecho de la Compañía Sevíllana despues de su renuncia! Este es otro de los argumentos que nos presenta la disposicion de que nos ocupamos. Si fuera nuestro objeto entrar en un largo debate sobre este punto, fácil nos seria demostrar que la Administracion ha olvidado la doctrina referente á la forma y modo de crearse, extinguirse y renacer los derechos. Nosotros creemos que la Ley de 15 de Noviembre del año próximo pasado no comprende, en cuanto al Anticipo, á la Compañía Sevillana; pero lo creemos por las razones alegadas, no por esta que indica la Administracion; porque si esa Ley hubiera expresamente señalado con tal objeto á la Compañía consultante, hubiera revivido su derecho apesar de su renuncia, del mismo modo que concedió el anticipo de 60,000 pesetas por kilómetro á las Compañías de los Ferro-carriles de Sevilla á Mérida y de Madrid á Malpartida, no obstante que obtuvieron la concesion con la solemne renuncia de todo auxilio del Estado consignada en el pliego de condiciones.

Y no hay para qué ocuparse de la discusion que hubo en el Senado con motivo de la Ley de Noviembre, otro de los argumentos empleados por la Administracion para negar el anticipo á la Compañía Sevillana; porque aun aceptando todo cuanto sobre este punto se dice, siendo así que la Ley salió intacta del Congreso, y que, aun cuando despues se pretendió que sufriera modificacion en la

alta Cámara, no llegó á nombrarse la Comision mixta de que habla la Ley que regula las relaciones de ambos Cuerpos Colegisladores, continuó por lo tanto intacta; siendo por consiguiente muy extraño que tan débiles fundamentos se consignen en disposiciones ministeriales que causan estado, que ven la luz pública en la "Gaceta" y que originan perjuicios, quizàs irreparables, á Compañías que emplean sus capitales al amparo de la Ley.

Como tenemos la mision de examinar detenidamente la Orden de 4 de Octubre bajo los diferentes puntos de vista que comprende, no podemos pasar en silencio otro de los fundamentos que empléa para negar el anticipo á la Compañia Sevillana. Segun ella, habria sido un "escándalo público" la concesion de este auxilio, y bueno es que recordemos á la Administracion algunos de sus actos para dejar bien sentado, que esa calificacion es, cuando menos, aventurada, supuesta la pràctica por ella misma establecida. Por Real Decreto de 22 de Enero de 1869 se concedieron auxilios nada menos que á treinta Líneas férreas, entre las cuales se cuenta la de Sevilla á Córdoba. La Ley de 2 de Julio de 1870 otorgó igual beneficio á cinco; las Reales órdenes de 16, 20 y 22 de Junio de 1871 hicieron igual merced à las Compañías de Medina del Campo á Salamanca, de Vimbodí à Lérida, de Gerona á Figueras y de Figueras àla Frontera de Francia, aun estando CADUCADAS; y para no multiplicar los ejemplos, dirémos con la Coleccion Legislativa en la mano, que no hay una sola Línea férrea en España que no haya recibido auxilios del Estado.

Y cuenta, que las disposiciones que hemos citado son todas posteriores al reformador Decreto-Ley de 14 de Noviembre de 1868; y, es el caso que, apesar de tanto auxilio prestado á las Compañias constructoras, el Ministerio de Fomento, no ha dicho nada hasta hoy respecto al escándalo público que se lée en la Orden de Octubre. Puede la Administracion, interpretando á su manera las disposiciones vigentes, conceder ó denegar el anticipo; pero no tiene derecho á tildar de escandalosa á la Compañía Sevillana porque pide para si lo que á todas se otorgò. En documentos solemnes emanados del Poder Ejecutivo no deben consignarse palabras que no se hallen abonadas por la razon, por la Ley y por las prácticas administrativas. Por ello creemos que es infundada esa calificacion, que presenta con honores de argumento, la órden susodicha.

Quizás tenga razon la Compañia concesionaria del Fer-

ro-carril de Sevilla à Huelva, cuando asegura que la causa de no haber terminado sus obras se debe à los entorpecimientos administrativos. Tenemos à la vista una Orden de 9 de Setiembre de 1870, que se publicó en la "Gaceta," y en la cual, con motivo de ciertas marismas que habia pedido Sundheim en instancia cursada por el Negociado de Aguas, para colocar, decia, la estacion de un Ferro-carril que proyectaba entre Sevilla y Huelva, se consignò, la palabra "concesionario;" y aun cuando en otra órden posterior, tambien publicada en la "Gaceta," ya no se le llama concesionario, porque nunca lo fué, es lo cierto, que aquella declaracion, consignada en un documento tan solemne como una Orden ministerial, pudo entorpecer á la Compañía Sevillana en sus gestiones financieras; porque ciertas declaraciones administrativas, por destituidas de fundamento que estén, llevan la desconfianza al capitalista, y mucho mas si es extranjero.

Empero de estas indicaciones resulta un argumento de gran fuerza. Si es verdad que D. Guillermo Sundheim ha solicitado la concesion de un camino distinto del de la Compañia Sevillana: si es cierto que nunca ha sido su propósito quedarse con la única Línea oficial y aprobada, entonces no se comprende por qué la Orden de 4 de Octubre ha denegado el anticipo á la Empresa peticionaria. Porque esa negativa solo se refiere al caso en que Sundheim, invocando el párrafo 2.° art. 4.° de la Ley de Julio, solicite la construccion de la Línea sin auxilio del Estado; mas desde el momento en que no sea ese su propósito, procede de rigoroso derecho el anticipo que aquella Ley otorgó á la Compañía Sevillana. Luego bajo cualquiera aspecto que se considere la citada Orden ministerial, es improcedente, porque ninguna de las razones que alega está arreglada á derecho y á la ley escrita.

RESUMIENDO, dirémos, en contestacion á la primera pregunta:

Primero: que la Administracion al aceptar la instancia indocumentada de 9 de Julio de 1870 de D. Guillermo Sundheim ofreciendo hacer la vía de Sevilla à Huelva sin auxilio del Estado, faltò á las prescripciones establecidas en el párrafo 2.° art. 4.° de la Ley de 2 de Julio de 1870.

Segundo: que la Compañía Sevillana no debe fundar su derecho al anticipo de las 60,000 pesetas por kilómetro, à pesar de su renuncia, en la ley de 15 de Noviembre de 1872, porque, en nuestro juicio, no la comprende en este punto.

Tercero: por el contrario, creemos que la Orden de 31 de Mayo, que causó estado y que se encuentra hoy consentida, restableció ese derecho, tal y como lo tenia en la Ley de Julio de 1870; puesto que D. Guillermo Sundheim dejó trascurrir el término de treinta dias sin hacer el depósito y sin garantizar los capitales, como en ella se prevenia.

Cuarto: que la Orden de 4 de Octubre de este año es nula, por ser incompetente el Ministro de Fomento para derogar la de 31 de Mayo dictada por un antecesor suyo, en un mismo asunto y entre unas mismas partes.

Y quinto: que, aun suponiendo válida aquella Orden, es inadmisible, porque los argumentos que emplea se hallan en oposicion con la Ley, con las prácticas ministeriales, y con la jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo.

SEGUNDA PREGUNTA.

Pregunta tambien la Compañía, si la Ley dictada en 15 de Noviembre del año próximo pasado le concede como prórroga todo el tiempo de la primitiva concesion, y por tanto si está derogada la Real órden de 30 de Julio del mismo año.

Nuestra contestacion es afirmativa; mas, para justificar nuestro aserto, es necesario que brevemente expongamos algunos antecedentes.

D. Cárlos Lamiable obtuvo la concesion de la Linea férrea de Sevilla á Huelva, por tres años, que habian de espirar en 20 de Agosto de 1872. Despues, transfirió sus derechos á la actual Compañía, en Escritura otorgada en Sevilla en 25 de Mayo de 1870, cuya transferencia se aprobó por Real Orden de 12 de Setiembre del mismo año.

Próximo á terminar el plazo señalado, solicitó la Sociedad una prórroga de dos años, que le fué otorgada, con ciertas condiciones, por Real Orden de 30 de Julio del citado año de 1872.

Cerca de cuatro meses despues se publicó la Ley de 15 de Noviembre, que ya conocemos; y en su art. 2.° se dispuso, que tanto TODAS las Lineas designadas en el párrafo 1.° articulo 4.° de la Ley de Julio, como las de Sevilla á Mérida y de Madrid á Malpartida, "gozarian desde su "fecha de todo el tiempo que el Gobierno fijó para la "conclusion de las obras."

Esta próroga, que otorgaba aquella Ley á las citadas Compañías, se funda, en nuestro sentir, en que habrian sido inútiles los auxilios concedidos si á la vez no se las dejaba tiempo bastante para desarrollar los trabajos hasta poner las Líneas en estado de explotacion.

Pues si tal es el espíritu y la letra del párrafo 2.° de la Ley de Noviembre, es evidente, que, siendo la Compañía Sevillana una de las nominalmente señaladas en el párrafo y artículo citados de la de Julio, goza del lapso de tres años, que es el tiempo fijado por el Gobierno para la conclusion de las obras: lapso que no expira por lo tanto hasta el 16 de Noviembre de 1875.

Y es tambien evidente en nuestro juicio, que la Real Órden de 30 de Julio del año próximo pasado está derogada por la Ley de Noviembre, por el hecho de ser Ley, porque es de fecha posterior, y porque su precepto anula y revoca lo resuelto por aquella Soberana disposicion, en virtud de las razones expuestas.

Llama ciertamente la atencion que la Orden de 4 de Octubre desconozca estos rudimentales principios de derecho, y que, sin resolver nada acerca de este punto en su parte dispositiva, emplée dos considerandos para decir; que la Compañía del Ferro-carril de Sevilla á Huelva está caducada por no haber cumplido las condiciones impuestas en la Real Orden de próroga antes citada. Sin ocuparnos ahora de la cuestion de caducidad, en la cual incurre en una notable equivocacion, como se demostrará en su lugar oportuno, dirémos sólo, que la Orden de 4 de Octubre no ha debido invocar la de 30 de Julio, sino la Ley de 15 de Noviembre que es la aplicable al caso, segun hemos demostrado hasta la saciedad.

RESUMIENDO lo expuesto acerca de este punto, dirémos, en contestacion á la segunda pregunta, que, en nuestro juicio, la Compañía Sevillana goza de una prórroga incondicional de tres años, á contar desde el 16 de Noviembre de 1872, y que está derogada la Real órden de 30 de Julio de ese mismo año, por la Ley de Noviembre, publicada con tres meses y medio de fecha posterior.

TERCERA PREGUNTA.

La Compañía de Sevilla deséa tambien saber nuestra opinion acerca de si la Orden de 4 de Octubre, tantas veces citada, al conceder á D. Guillermo Sundheim la utili-

dad pública para la Línea que proyecta entre Sevilla y Huelva, ha consultado los principios de derecho, si ha observado fielmente las disposiciones dictadas sobre este punto, y si es equitativo el fallo pronunciado por el señor Ministro de Fomento.

Para que este dictámen tenga toda la claridad debida, bueno es que recordemos los antecedentes que están relacionados con la cuestion que vamos á ventilar, porque, de otro modo, nuestros juicios no tendrían la evidente comprobacion de los hechos.

D. Cárlos Lamiable, que, como sabemos, obtuvo en el año de 1869 la concesion de un Ferro-carril entre Sevilla y Huelva y constituyó la actual Compañía, que tiene hoy todos los derechos inherentes à aquel acto administrativo, no podia detenerse en este punto, y era prudente que procurase adquirir los que le faltaban antes de emprender una obra tan costosa. Por eso solicitó la declaracion de utilidad pública para los efectos de la expropiacion forzosa, y, prévia la instruccion de los expedientes respectivos con arreglo al art. 8.º del Decreto-Ley de 14 de Noviembre, se accedió a su instancia por Real Orden de 14 de Marzo de 1870, inserta en la "Gaceta" de 17 de aquel mes.

Cuando examinamos el punto primero relativo al anticipo, vimos allí, que D. Guillermo Sundheim, apoyàndose en el pàrrafo 2.º art. 4.º de la ley de 2 de Julio, solicitó la concesion de la UNICA Línea oficial, que es la de la Compañía Sevillana. Despues ha variado el curso de sus gestiones; ó mejor dicho, ha vuelto á su primitivo sistema, por él abandonado, de reclamar para sí igual beneficio al otorgado á D. Cárlos Lamiable, objeto verdadero de todos sus afanes.

No pudo obtener, por mas que hizo, que se le diese la concesion de la Línea que proyectaba paralela á la de Lamiable. Tan sólo alcanzó una Orden del Regente del Reino de 25 de Mayo de 1870, no oponiéndose á que, con arreglo al articulo 1.º del Decreto-Ley de Noviembre, construyese su camino. Peticion y Orden inùtiles, puesto que, segun dicho Decreto, para nada necesitaba pedir ni obtener tal determinacion. Él, como cualquier particular, podia construir libremente, siempre que para su obra no necesitase terrenos de dominio público; y siempre que no fuese precisa la declaracion de utilidad general para los efectos de la expropiacion forzosa.

Pero ya antes Sundheim habia dado á conocer sus ver-

daderos propósitos. Habia ya pedido que se le concediese la utilidad pública, y en Orden del Regente, su fecha 8 de Abril de 1870, se habia denegado su solicitud, fundándose la Administracion, en que, no siendo lícito imponer dos expropiaciones forzosas á los propietarios, no debia accederse á los deséos del solicitante, "interin subsista la concesion de Lamiable." (Así dice.) Esta Orden fué consentida por Sundheim, puesto que contra ella no entabló la demanda contenciosa.

Apesar de tan terminante resolucion continuó el don Guillermo reclamando la anhelada declaracion de utilidad pública, y por la Real órden citada de 30 de Julio de 1872, se volvió otra vez á denegar tan impertinente solicitud. Esta disposicion vá mucho mas adelante en sus consideraciones que la de 8 de Abril. Sostiene, que en una misma zona no pueden existir dos concesiones para Líneas paralelas: que de accederse á la solicitud de Sundhein no se podrian limitar las pretensiones de un tercero, ó un cuarto, en cuyo caso, llegaria á hacerse ilusorio el derecho de propiedad, quedando este á "merced de agiotistas inmorales, de los que seria cómplice indirecto, pero auxiliar eficacísimo, el Estado," (textual): que no era posible poner á Sundheim en las mismas condiciones de Lamiable, porque ese acto era contrario á la propiedad y por tanto la realizacion de un principio socialista; y que la Compañía Sevillana tiene una prioridad de siete meses, y mayor formalidad externa en sus relaciones con la Administracion.

Contra esta Orden entabló Sundheim la demanda contenciosa; pero, habiéndose desistido, se declaró firme y consentida por el Tribunal Supremo en sentencia de 29 de Enero de este año.

De forma; que sobre este punto existen dos Resoluciones ministeriales, que han causado estado: ambas consentidas por D. Guillermo Sundheim, y en las cuales se asienta, como doctrina inconcusa, que Sevilla y Huelva constituyen una sola zona férrea; que en una zona las necesidades públicas están satisfechas con la concesion de un Ferro-carril, porque lo contrario seria un atentado contra el sagrado derecho de propiedad; y por lo tanto que no podia accederse á la solicitud de aquel respecto á la utilidad pública que reclamaba.

Cuando discurríamos acerca de la incompetencia con que la Administracion declaró ilegal la Orden de 31 de Mayo de este año, demostramos cumplidamente, que la

de 4 de Octubre lleva en sí un vicio insubsanable de nulidad, porque carece el Ministerio de Fomento de facultades para resolver acerca de un punto sobre el cual no cabe otro recurso que el contencioso ante el Tribunal Supremo. Seria una repeticion inútil alegar aquí lo mismo que ya se ha discutido con alguna extension, y, por tanto noslimitamos á decir; que las Ordenes de 8 de Abril de 1870 y 30 de Julio de 1872, en cuanto denegaron á don Guillermo Sundheim la declaracion de utilidad pública para la línea que proyecta, son firmes é irrevocables, porque tienen toda la fuerza, toda la autoridad de lo definitivamente juzgado. Y añadirémos; que la Orden de 4 de Octubre, es doblemente nula, sin ningun valor ni efecto, en el mero hecho de haber acordado lo contrario de lo que aquellas resolvieron, puesto que causaron estado y no han sido revocadas por el único Tribunal competente, y en la vía y forma establecidas por la Ley.

Mas, aun en el supuesto de ser competente el Sr. Ministro de Fomento para derogar, dentro de la vía gubernativa, Resoluciones finales dictadas por un antecesor suyo en negocios privados, sería injusta, como opuesta á la Ley, la Orden cuyo análisis nos está encomendado.

La única disposicion en que se funda la Orden de 4 de Octubre para adoptar las resoluciones que conocemos, es el Decreto-Ley de 14 de Noviembre de 1868, cuyo objeto ha sido reformar profundamente la importante materia de las obras públicas; y para que se vea hasta qué punto ha obrado ligeramente la Administracion, hemos de limitar el campo de nuestras observaciones á la sola disposicion que se invoca.

Al empezar este trabajo harémos una consideracion de importancia suma. El Sr. Echegaray era Director de Obras públicas cuando se dictó el Decreto citado de Noviembre de 1868; y es de creer que tomaria en su formacion una parte muy principal, por no decir decisiva, dada la Escuela económica á que pertenece. Ese mismo importante hombre público, siendo Ministro de Fomento, aconsejó à S. M. el Rey la Real Orden de 30 de Julio, que, en su esencia, no es otra cosa mas, que una explicacion acabada, una interpretacion auténtica, del célebre Decreto-Ley. Pues en esta Disposicion, sostiene el Ministro, que si es respetable el derecho individual y hà menester condiciones para su libre ejercicio, respetable es tambien el derecho de propiedad, y no es lícito atacarlo indebidamente, como se le atacaría, si el Estado concediese á va-

rios particulares la facultad de expropiar, para un mismo fin, llegando con este motivo á calificar de inmoral y socialista esta doctrina. Sostiene, que habiéndose concedido á Lamiable la utilidad pública, no era posible otorgar igual beneficio á D. Guillermo Sundheim, ya porque entre Sevilla y Huelva estaban satisfechas las necesidades con una sola Línea; ya porque dentro de una misma zona no podian hacerse dos concesiones de esta clase.

De forma, que si el señor Echegaray tuviera que informar acerca de la Orden de 4 de Octubre, diría: que habia desnaturalizado su pensamiento, bastardeado el Decreto-Ley de Noviembre, y asentado sobre sólidas bases el socialismo, en el mero hecho de otorgar á dos particulares, dentro de una misma zona, el derecho de expropiar, para un mismo objeto, la propiedad privada.

Pues no pregunta más, no desea saber mas la Compañía Sevillana. La Orden que tanto daño le ha producido, aun suponiéndola válida, es inadmisible, como opuesta al Decreto de Noviembre y á la Real órden de 30 de Julio de 1872, que lo interpretó.

Porque en efecto; el Decreto-Ley de 14 de Noviembre está colocado entre un dualismo cuyas diversas tendencias quiere armonizar. De una parte está el interés particular, al cual otorga toda la amplitud que en su sentir, debe tener, y á este fin dicta el art. 1.° por el cual se concede al indivíduo el derecho de construir obras públicas sin intervencion de los agentes administrativos. De otra está el interés general, y con tal propósito se preceptúa en el art 2.°, que debe intervenir el Estado siempre que la obra proyectada atraviese terrenos públicos. Estas dos tendencias claramente definidas constituyen todo su sistema, y son su único pensamiento. Desarrollar el derecho particular; limitar la intervencion del Gobierno á lo puramente preciso: esto es en resúmen el Decreto-Ley.

Pues bien: si el Estado otorga á muchos la utilidad pública, para un mismo objeto, ataca el derecho de propiedad é infringe aquella disposicion. Y tanto es así que al preceptuar el art. 8.° toda la larga tramitacion que han de tener los expedientes en los Gobiernos de Provincia, antes de declararse la utilidad general en favor de un tercero que va á construir un ferro-carril, sólo se ha propuesto garantir ese derecho, poniéndolo á cubierto de invasiones indebidas. Por eso ha dicho la Real Orden de 30 de Julio con tanta razon: que no es lícito otorgar en una misma zona á dos

particulares la declaracion de utilidad para sus respectivas obras; porque entonces no podrian limitarse las pretensiones de un tercero ó un cuarto, haciéndose ilusorio el derecho de propiedad.

El art. 5 º en nuestro sentir, resuelve de plano el caso consultado. "Si hubiere, dice, mas de una peticion para "una misma obra, será preferida la que mayores ventajas "ofrezca, y en igualdad de circunstancias la que tuviere "prioridad." Pues en el mero hecho de ser preferida la que mayores ventajas ofrezca, está demostrado que sólo ha de haber una en cada comarca; porque, si no fuera así, jamás llegaria el caso de la eleccion. Es mas: cuando haya varias igualmente ventajosas, obtendrá la preferencia la que tenga prioridad.

Hagamos aplicacion de aquel artículo al caso presente. En el año de 1869 solicitaron Lamiable y Sundheim la concesion de una via férrea entre Sevilla y Huelva. El primero, no sólo presentó antes su solicitud, sino que acompañó su instancia de los planos y documentos marcados en el art. 4.º de la disposicion que analizamos, y obtuvo la concesion, denegándose al segundo lo que pedia. Despues, solicita aquel y obtiene la declaracion de utilidad pública, mientras que á este se le deniega por dos veces.

Pues ahora bien: si el Gobierno estudió y aprobó los trabajos de Lamiable y le otorgó la concesion, toda pretension posterior está fuera del art. 5.º, y por eso fué rechazada la de Sundheim. Si el mismo Gobierno declaró la utilidad pública al uno y se la negó al otro, lo hizo en virtud de la misma disposicion. Luego la órden de 4 de Octubre, que permite en una sola zona la existencia de dos Líneas paralelas, y hace una nueva declaracion de utilidad, aun cuando supongamos competente al Ministro que la dictó, es ilegal, porque infringe, en su espíritu y su letra el Decreto de Noviembre, por ella misma invocado.

Mirada la cuestion bajo el punto de vista equitativo y de la conveniencia pública, no hay duda que seria perniciosa, dentro de una comarca, la doble ó triple concesion de Líneas férreas, porque si tal competencia es posible sostenerla en paises que por su poblacion y exuberancia de productos, son un poderoso aliciente para la inversion de grandes capitales, en otros, como degraciadamente sucede al nuestro, el otorgamiento irreflexivo de aquellos privilegios es causa de luchas estériles, y de

ataques infructíferos á la propiedad. Entre nosotros, sin salirnos del caso presente, consideramos, como la Real Orden de 30 de Julio de 1872, que entre Sevilla y Huelva está cubierto el servicio público con un solo ferro-carril, sin provocar conflictos entre varias Empresas, que solo producirian su mútua ruina, con notorio perjuicio de las provincias interesadas.

Empero ¿qué dice la Orden de 4 de Octubre en justificacion de la estraña resolucion que adopta? Dice "que la "órden de 8 de Abril no denegó en absoluto á Sundheim "la utilidad pública, sino en tanto en cuanto Lamiable "cumpliese las condiciones impuestas: que otro tanto su "cede con la Real órden de 30 de Julio, rectamente in- "terpretada y que la Compañía Sevillana ha evidenciado "por sus actos que es impotente para construir." Esto es lo principal de cuanto alega aquella disposicion.

La Orden de 8 de Abril dijo terminantemente, que no podia otorgarse á Sundheim lo que pedia, "interin subsista la concesion de Lamiable" Palabras terminantes, y tan claras que relevan de todo comentario. De forma, que para accederse á la solicitud de aquel, habia que declarar caducada la concesion de este, porque ambas líneas no podian existir segun ella. Pues si la concesion de Lamiable subsiste es incierto lo que se alega por la Administracion, puesto que nada ha estado mas distante del pensamiento de aquella Orden, que mantener vivas las esperanzas de Sundheim, y mucho menos otorgarle la utilidad pública que reclamaba.

Y otro tanto podemos decir de la Real Orden de Julio. Tan no es cierto lo que equivocadamente se afirma por el Ministerio de Fomento, que esta disposicion, además de lo que dijo y hemos expuesto, llegó á declarar en el segundo considerando, "que no existia vínculo alguno jurí- "dico entre Sundheim y la Administracion." Es decir, que en vez de mantener vivas las esperanzas de Sundheim, frase que se emplea, cerró por completo la puerta á sus pretensiones, negándole hasta la personalidad en estos asuntos. De este modo comenta la Orden de 4 de Octubre aquellas disposiciones, por lo cual, no es extraño que se llegue á resolver del modo que se ha resuelto.

Además de las indicaciones que en otras partes de la Orden de 4 de Octubre se hacen, hay un Considerando que no podemos pasar en silencio, porque en él se condensa, por decirlo así, el punto de la caducidad. Se dice "en él, "que, á primera vista, parece que lo legal en este

"caso hubiera sido declarar la caducidad de la concesion "de Lamiable, puesto que la Compañía no cumplió las "prescripciones que le impuso la Real Orden de 30 de "Julio; pero que no era prudente, porque segun el párra- "fo último, articulo 4.° de la Ley de 2 de Julio de 1870, "habia que sacar la Línea á subasta con una subvencion."

Pareceríanos imposible, sino lo viéramos escrito, semejante modo de discurrir; porque el Ministerio de Fomento debe saber que la declaracion de caducidad no es un acto potestátivo de la Administracion. Cuando una Compañiá no cumple las condiciones de la concesion, se instruye el expediente de caducidad con audiencia del interesado, y en él tiene este el derecho, no sólo de ser oido, sino de entablar la demanda contenciosa ante el Tribunal Supremo, en el caso de no conformarse con la resolucion del Gobierno. Así está mandado por el art. 24 de la Ley de 3 de Junio de 1855.

Pero el caso es todavia mas grave. La Compañía del Ferro-carril de Sevilla á Huelva, léjos de estar en condiciones de caducidad, goza, segun hemos visto, por la Ley de 15 de Noviembre, de una próroga que nó expira hasta en igual dia y mes de 1875. Próroga que es innegable, aun cuando nada diga sobre este punto la Orden de 4 de Octubre. Por manera; que ni estamos en el caso de la caducidad, ni aun cuando lo estuviéramos, podria la Administracion declararla sin instruir el expediente oportuno, dando audiencia á la Compañia Sevillana. Para el hecho de la expropiacion, concede el art. 7.° del Decreto de Noviembre el recurso contencioso al propietario particular. ¿Querria quizás la Orden de 4 de Octubre negarlo á la Compañía, que ha invertido su capital al amparo de la concesion?

Comprendemos el punto de vista de la Administracion. No queria caducar la concesion porque tenia que sacar la Linea á subasta con una subvencion, y, ofuscada con la oferta de Sundheim, no mirando otro interés que el puramente económico, ha resuelto el punto como hemos visto, apesar de los derechos adquiridos por la Compañía Sevillana. Y lo ha resuelto estérilmente, porque si esta renunciase la concesion tendria tambien que anunciarse la subasta en los términos expuestos, porque así se manda en el párrafo último, art. 4.°, de la Ley de Julio.

Y tambien comprendemos la doctrina que se sustenta en la Orden de Octubre; pero aun dando por sentado que la Administracion sea libre para otorgar las declaraciones

de utilidad pública que crea convenientes á los intereses generales que representa, eso es en tanto, en cuanto no se perjudican los derechos privados, como en este caso sucede. La Compañía de Sevilla al invertir sus capitales, lo hacia bajo el amparo de las disposiciones citadas, y si hoy se otorga à Sundheim la utilidad pública, es evidente que se lastima en este caso un derecho anterior y preexistente: se causa un perjuicio sin razon justificada para ello. Si la Sociedad de Sevilla no cumple, empléense contra ella los medios que la Ley establece, pero inferirle daños de difícil reparacion, no es licito hacerlo, á título de una doctrina económica, mas ó menos cierta.

No hay razon alguna atendible que pueda alegarse en favor de la Orden de Octubre: Ella desnaturaliza las cuestiones; altera los hechos; prescinde de la Ley; en nada estima las sentencias del Tribunal Supremo; y, sin ocuparse para nada de la Compañía Sevillana, concede á Sundheim una pretension injustificada.

Creemos, pues, que la Compañía ha hecho bien en entablar la demanda contenciosa, solicitando la nulidad, y en todo caso la revocacion de aquella Orden, porque en nuestro juicio hay fundamentos legales para esperar la justa reparacion de sus agravios.

EN RESÚMEN, opinamos respecto á la tercera pregunta: (1)

1.° Que las Ordenes de 8 de Abril de 1870 y 30 de Julio de 1872, siendo, como son, firmes y consentidas, no han podido ser derogadas por el Ministro de Fomento, por carecer de facultades para ello; siendo por tanto nula, de ningun valor ni efecto la de 4 de Octubre, orígen de esta consulta.

2.° Que tanto el Decreto-Ley de 14 de Noviembre de 1868, como la Real Orden de 30 de Julio de 1872, que lo interpretò y aplicó á este caso, prohiben, que dentro de una misma zona puedan concederse dos ó mas declaraciones de utilidad pùblica, para un mismo fin; por lo cual creemos ilegal la otorgada á Sundheim en la citada Orden

---

(1) Para facilitar su deséo á los que, al leer las conclusiones de los Sres. Letrados relativas á esta pregunta, quieran condensar su juicio acerca de la consulta toda, leyéndolas de nuevo á continuacion de lo expuesto en los Resúmenes referentes á las dos preguntas anteriores, que versan sobre los derechos de la Compañía al anticipo y la próroga, les recordarémos que aquellos se encuentran en las páginas 17 y 19. (*N. de la C.*)

de Octubre, toda vez que Lamiable la obtuvo en 14 de Marzo de 1870.

3.° Que ni bajo el punto de vista de la equidad, ni bajo el de la conveniencia pública, deben hacerse concesiones de esta clase á varios solicitantes, para construir diferentes líneas dentro de una misma zona, porque es imponer un gravámen estéril à la propiedad particular.

Madrid 24 de Noviembre de 1873.

L. NICOLAS MARÍA RIVERO. — L. MANUEL ALONSO MARTINEZ.—L. ANTONIO CÁNOVAS DEL CASTILLO.—Dr. D. MANUEL DANVILA.—Dr. FRANCISCO DE PAULA CANALEJAS.

ANTECEDENTES

Y

DOCUMENTOS OFICIALES

RELATIVOS

Á LOS PUNTOS QUE SE VENTILAN EN EL ANTERIOR DICTÁMEN.

DECRETO-LEY DE OBRAS PÚBLICAS DE 14 DE NOVIEMBRE DE 1868.

ARTÍCULOS 1.°, 2.°, 4.°, 5.°, 7.° Y 8.°.

Artículo 1.° Toda obra de las comprendidas bajo la denominacion de públicas, que se ejecute por los particulares, y para la cual no soliciten estos prévia declaracion de utilidad, podrá ser proyectada, construida y explotada sin intervencion de los agentes administrativos.

Queda el dueño libre de fijar las tarifas, peajes, derechos y en general los precios que juzgue convenientes por el uso de dicha obra.

Las cuestiones que se susciten con las personas á quienes perjudique su establecimiento, se ventilarán ante los tribunales ordinarios con exclusion de las autoridades administrativas.

Art. 2.° Cuando la obra que los particulares pretendan llevar á cabo haya de ejecutarse, ya dentro del dominio público, ya ocupando una parte de él, ya afectándole en algun modo, deberá preceder á la ejecucion de dicha obra una autorizacion del Gobierno ó de sus delegados, segun los casos; pero, una vez obtenida, los agentes administrativos sólo intervendrán para exigir el cumplimiento de las condiciones estipuladas en la concesion.

Terminada la obra, cesa la vigilancia por parte del Gobierno, y queda libre el concesionario de enajenar ó explotar aquella en la forma que estime conveniente.

Cuando sólo una parte de la obra afecte al dominio público, los trámites para la concesion, y esta misma, se referirán únicamente á dicha parte y no á la totalidad.

Art. 4.° Para que el Gobierno otorgue la concesion á que se

refiere el artículo 2.°, deberá presentar el concesionario Memoria y planos explicativos de la obra, de su objeto y de las ventajasque han de reportar con ella los intereses generales.

La Administracion consultará, para ilustrar su juicio, los informes que para cada clase de obra estén vigentes, ó que se establezcan en lo sucesivo: pero estos informes versarán tan sólo sobre las ventajas ó inconvenientes de la obra, y daños ó beneficios que pueda causar á otros intereses del Estado, segun se expresa en el art. 3.°

Art. 5.° Estas concesiones se harán por el Ministerio de Fomento, sin pública licitacion, y á perpetuidad: si hubiere mas de una peticion para una misma obra, será preferida la que mayores ventajas ofrezca, y en igualdad de circunstancias la que tuviere la prioridad. Entiéndese además que dichas concesiones no constituyen monopolio.

Art. 7.° Toda concesion se entiende hecha sin perjuicio de tercero, y dejando á salvo los intereses particulares. Losagraviados harán valer sus reclamaciones ante los tribunales ordinarios sin intervencion de los agentes administrativos y sin responsabilidad para el Estado.

Art. 8.° Cuando para alguna obra soliciten los particulares la declaracion de utilidad pública se procederá conforme á las siguientes reglas, segun los casos.

Si la obra es de tal importancia que se extiende á varias provincias:

1.° El peticionario depositará en cada uno de los Gobiernosde provincia, simultáneamente ó sucesivamente, á voluntad suya, un ejemplar de losdocumentos á que se refiere el art. 4.° para toda la obra ó parte de la misma que exija la declaracion de utilidad pública.

2.° Cada Gobernador anunciará por medio del *Boletin oficial* la concesion que se solicita con una lista nominal de los interesados en la expropiacion, autorizando al propio tiempo al peticionario para hacer el replantéo de las obras; y haciendo saber á los Alcaldes de los términos respectivos los dias en que dicho replantéo ha de verificarse para que á su vez lo pongan en conocimiento de los interesados.

3.° El peticionario ó un delegado suyo procederá en los dias señalados al replanteo de las obras, oirá á los dueños de los terrenos y dará las explicaciones que se le exijan.

4.° Las reclamaciones deberán dirigirse á los Alcaldes, dentro de los ocho dias siguientes á la terminacion del replantéo en el término de cada pueblo, y aquellos las trasmitirán con su informe al Gobernador, en el plazo de dos dias. Dichas reclamaciones podrán versar lo mismo contra la declaracion de utilidad pública, que sobre los daños y perjuicios que á los interesados se irroguen. Si por ausencia del dueño del prédio que se pretende ocupar, faltare éste ó un apoderado, se procederá en la forma establecida judicialmente para los asuntos civiles. Los gastos originados serán de cuenta del peticionario.

5.° Cada Gobernador, despues de oir, fijando plazos, á la Dipu-

tacion provincial, á las personas ó á las Corporaciones, que en cada caso se determine, y al peticionario, mandará el expediente al Gobierno Central, quien decretará en el término de un mes la declaracion de utilidad pública. Los informes facultativos no se referirán al mérito del proyecto, porque sobre dicho proyecto no ha de recaer aprobacion; sino única y exclusivamente á su posibis lidad racional y á las cuestiones de hecho propias para ilustrar todos puntos sometidos al fallo administrativo, á saber: la utilidad pública y la expropiacion.

Si la obra afecta tan solo á una provincia, se seguirán reglas semejantes á las anteriores, sustituyendo á la Administracion central el Gobernador de la provincia, y éste, de acuerdo con la Diputacion, declarará la obra de utilidad pública ó negará dicha declaracion.

Sin embargo, cuando los que se sientan agraviados acudan en alzada contra el Gobernador, compete al Minittro de Fomento fallar en último término; pero el recurso contra aquella providencia deberá hacerse precisamente en el término de ocho dias, á contar de aquel en que se publique el fallo del Gobernador.

Por último; si la obra estuviere comprendida en un municipio, al Alcalde, de acuerdo con el Ayuntamiento, y despues de oir al agente facultativo que corresponda, compete la declaracion de utilidad pública; pero si los que se crean agraviados recurren en alzada, decretará de nuevo el Gobernador, oida la Diputacion y el Ingeniero; y si aun apelasen, fallará en último término la Administracion central.

Queda siempre expedita para toda reclamacion que se refiera á expropiaciones la vía contenciosa.

En 5 de Mayo de 1869 solicitó D. Cárlos Lamiable del Ministerio de Fomento la concesion del Ferro-carril de Sevilla à Huelva, con arreglo al Decreto-Ley de 14 de Noviembre de 1868.

Por Decreto del Regente del Reino, fecha 20 de Agosto de 1869, se hizo al Sr. Lamiable la concesion solicitada.

Por órden del Regente del Reino de 14 de Marzo de 1870 fuè declarada de utilidad pública la Línea de Sevilla à Huelva concedida al Sr. Lamiable.

Habiendo solicitado D. Guillermo Sundheim la declaracion de utilidad pública para otro proyecto de ferro-

carril entre Sevilla y Huelva, se dictó la siguiente órden de la Regencia del Reino:

Ilmo. Señor:

Vistos los expedientes instruidos en los Gobiernos de las provincias de Huelva y Sevilla respectivamente á instancia de don Guillermo Sundheim, con objeto de que se declare de utilidad pública conforme al Decreto (hoy Ley) de 14 de Noviembre de 1868 el ferro-carril que tiene proyectado entre dichas capitales: Visto el artículo 8.° de la disposicion citada: Vistos los informes de los Gobernadores y Diputacioees de aquellas provincias. Considerando que los expedientes sobre el particular se han tramitado con arreglo á las prescripciones legales establecidas. Considerando que en la actualidad existe ya en favor de D. Cárlos Lamiable y para un ferro-carril cuyo objeto es el mismo que el de Sundheim, la declaracion de utilidad pública solicitada por este: Considerando que para proceder la Administracion á la declaracion de utilidad pública de una obra debe mediar el convencimiento pleno de la necesidad imprescindible de imponer á la propiedad particular el duro gravámen de la expropiacion forzosa: Considerando que de accederse á lo solicitado se otorgaría el derecho de invadir dicha propiedad á dos sugetos distintos para obtener un mismo fin y con perjuicio mútuo, toda vez que ya D. Cárlos Lamiable ha obtenido esta déclaracion sobre un proyecto de igual índole; S. A. el Regente del Reino, conformándose con lo propuesto por esa Direccion general, se ha servido disponer que se desestime por ahora la pretension de Sundheim relativa á la declaracion de utilidad pública de la obra mencionada, *ínterin subsista la concesion de la Línea de Sevilla á Huelva otorgada á D. Cárlos Lamiable.* De órden de S. A. lo digo á V. I. para su conocimiento y efectos consiguientes.

Dios guarde á V. I. muchos años. Madrid 8 de Abril de 1870.—José Echegaray.—Sr. Director general de Obras públicas, Agricultura, Industria y Comercio.

En 21 de Mayo de 1870 pidió autorizacion D. Guillermo Sundheim para construir la Línea férrea de que se habla en la órden precedente, y como resolucion á su instancia se dictó en 25 del mismo mes y año una órden del Regente del Reino, que, segun se expresa en la de 30 de Julio de 1872, no es otra cosa que un comentario del artículo 1.° del Decreto-ley de 14 de Noviembre de 1868, por el cual se autoriza á todo particular para construir las obras que tenga por conveniente en terrenos de su propiedad.

En 25 de Mayo de 1870 transfirió el Sr. Lamiable su concesion, con todos los derechos á ella anexos, á la Com-

pañía del Ferro-carril de Sevilla á Huelva, constituida con arreglo al art. 3.º de la ley de Sociedades de Crèdito de 19 de Octubre de 1869.

En 2 de Julio de 1870 se promulgó la Ley de auxilios à várias Lìneas férreas: los artículos 1.º, 2.º y 4.º de esta ley, dicen así:

«Artículo 1.º Se autoriza al Gobierno para otorgar en pública subasta, con arreglo á la Ley de Ferro-carriles y demás disposiciones vigentes sobre la materia, las concesiones de las Líneas que se expresan á continuacion:

De Torralba, ú otro punto mas conveniente de la Línea de Zaragoza á Sória.

De Mérida á Malpartida de Plasencia por Cáceres.

De Menjíbar, ú otro punto mas conveniente de la Línea de Córdoba, á Jaen, por Torrecampo, Mártos, Alcaudete, Alcalá la Real á Granada, y de Linares á Almeria.

De Calatayud á Teruel.

De Múrcia á Granada, por Lorca.

De Redondela á Marin, pasando por Pontevedra.

De Zamora á Astorga, por Benavente.

De Villalba á Segovia.

De Sabero á El Burgo, estacion de la Linea general del Noroeste.

Art. 2.º El Estado auxiliará la ejecucion de estas Líneas *con una subvencion* en metálico ó su equivalente en Obligaciones de Ferro-carriles proporcional á sus respectivos presupuestos, que no podrá exceder de 60,000 pesetas por kilómetro.

Art. 4.º Para que las Líneas férreas de Lérida á Reus y Tarragona en su trayecto de Vimbódi á Lérida, que comprende 49 kilómetros; de Madrid á Cuenca; de Medina del Campo á Salamanca; de Zaragoza á Val de Zafan y Gargallo, y de SEVILLA Á HUELVA, *que se hallan en curso de constrccion*, queden terminadas en la época improrogable que fijará el Gobierno para cada una de ellas, segun el estado é importancia de sus obras, á cuyo efecto se le autoriza, el Estado las auxiliará anticipando para la construccion de las mismas la cantidad de 60,000 pesetas por kilómetro.

Este anticipo no tendrá efecto, sin embargo, en el caso de que durante los 90 dias siguientes al de la promulgacion de esta Ley se solicite la concesion sin auxilio alguno; pero entonces el nuevo concesionario deberá satisfacer al actual el importe de las obras ejecutadas y valor de los planos, depositando además en garantía de su compromiso el 10 por 100 del importe de las obras que falten ejecutar, á los precios de su presupuesto y á tenor de lo dispuesto en las condiciones generales de obras públicas. En el caso de competencia serán preferidos los actuales concesionarios sin necesidad del depósito en fianza de que habla este artículo.

Estos anticipos se harán entregando mensualmente á las Compañías concesionarias el importe de las obras que hayan ejecutado con posterioridad á esta Ley y pagado en el mes anterior, valoradas con arreglo al presupuesto oficial por certificaciones de los Ingenieros del Gobierno; pero dichos anticipos no podrán esceder del 55 por 100 del importe de dichas obras, ni aplicarse mas que al pago de trabajos hechos en la Línea férrea correspondiente.

Sin embargo de lo dispuesto en el párrafo anterior, las Compañías no podrán reclamar, cualquiera que sea el valor de las obras que hayan ejecutado, la entrega mensual de cantidades que excedan de lo que corresponda á prorata del plazo señalado á cada Empresa concesionaria para la terminacion de su Línea respectiva.

Los anticipos de que se trata serán hechos á las Compañías concesionarias en Obligaciones del Estado al precio de cotizacion si escediese del 50 por 100, y á este precio si fuere inferior.

El reintegro al Estado se verificará del mismo modo, con las mismas condiciones y garantías iguales á las que se determinan en los artículos 4.º, 5.º y 6.º de la ley de 6 de Octubre de 1866, relativa á las Líneas férreas de Galicia y Astúrias; siendo tambien aplicables á las que son objeto de esta Ley las disposiciones contenidas en los artículos 7.º y 8.º de la ya citada órden de 6 de Octubre de 1869.

Si se rescindiere ó llegare á caducar alguna de las concesiones á que se refiere este artículo, ó el concesionario renunciase á su derecho, *se sacará desde luego á subasta* en la forma que se determina en los artículos 1.º y 2.º de esta ley.»

En Agosto de 1870 se hizo saber por la Superioridad à la Compañía haberse presentado una proposicion para construir la línea sin auxilio delEstado: no se decia quien era el peticionario, ni si habia garantido su oferta con el correspondiente depósito; pero se reclamaba de la Compañía que contestàra en el plazo de 20 dias; y en su consecuencia acordó ésta en 26 del mismo mes renunciar al anticipo, trasmitiéndose este acuerdo á la Superioridad en 1.º de Setiembre.

En órden expedida por el Ministerio de Fomento con fecha 9 de Setiembre de 1870, se dijo entre otras cosas, lo siguiente:

"En vista del espediente promovido por D. Guillermo "Sundheim, concesionario de una vía fèrrea de Huelva "á Sevilla, en solicitud de que se le concedan unas 11 "hectáreas de las marismas inmediatas á aquella ciudad, "etcétera.

Por decreto del Regente del Reino, fecha 12 de Setiembre de 1870, fué aprobada la transferencia hecha por el Sr. Lamiable á la Compañía del Ferro-carril de Sevilla á Huelva,

---

Por Real Orden de 26 de Abril de 1871 fué declarada de utilidad pública una variante introducida en el trazado primitivo de dicha Línea, siguiendo el dictámen del Ingeniero Gefe de la Division de Ferro-carriles y el de la Junta Consultiva de Caminos, Canales y Puertos.

Por Real Orden de 19 de Enero de 1872, tramitada, como la de 9 de Setiembre de 1870, por el Negociado de Aguas, se concedió nuevamente á D. Guillermo Sundheim otra faja de terreno en las Marismas de Huelva; consignando en ella que se hallaba "autorizado" para construir una vía férrea de Sevilla á Huelva; que la estaba construyendo y que dichos terrenos se le concedian por el tiempo fijado para la construccion de su vía.

Contra los términos completamente inexactos de esta Orden, así como contra los de la de 9 de Setiembre, reclamó en 31 de Marzo de 1872 la Compañía, despues de haberlo hecho su Representante en Madrid, exponiendo que D. Guillermo Sundheim no era "concesionario" de ninguna vía férrea; que tampoco estaba autorizado" para construirla en el sentido de que tuviera "autorizacion especial" alguna con tal objeto, pues sólo poseia la facultad reconocida en general á todo individuo por el art. 1.° del Decreto-ley de 14 de Noviembre de 1868 de hacer las obras que quiera en sus propios terrenos; que no estaba construyendo ningun Ferro-carril; y que, no siendo concesionario de ninguno, no se le habia fijado nunca plazo para su construccion.

Desatendiéndose la Administracion de los tres primeros extremos mencionados, se dictó como resolucion á lo expuesto por la Compañia una Real Orden fechada en 14 de Mayo de 1872, en la cual hubo de reconocerse respecto al cuarto, que, en efecto, no habia tal plazo para la construccion de un Ferro-carril, y se señaló uno para el disfrute de las referidas Marismas.

En Marzo de 1872 solicitó la Compañía cesionaria del señor Lamiable, que se le prorogara el plazo señalado

para concluir las obras; y en 30 de Julio del mismo año se concedió la prórroga en una Real órden, cuya parte mas esencial, por lo que hace al caso presente, dice así:

Ilmo. Sr.: Vista una instancia del Presidente de la Compañía de los Ferro-carriles de Sevilla á Huelva y á las Minas de Rio-Tinto solicitando la prórroga de dos años para terminar la construccion de la expresada línea:

Vista otra instancia de D. Guillermo Sundheim solicitando la declaracion de utilidad pública para la vía férrea que intenta construir entre Sevilla y Huelva con un ramal de empalme á Rio-Tinto, á fin de hallarse en las mismas condiciones que la Compañía antes citada:

Resultando que con fecha 1.° de Marzo de 1870 remitió el Gobernador de la provincia de Huelva un expediente instruido á instancia de D. Guillermo Sundheim con el objeto de que se declarase de utilidad pública un ferro-carril que intentaba construir entre Sevilla y Huelva; que en 15 de los precitados mes y año remitió otro expediente análogo el Gobernador de la provincia de Sevilla, *siendo esta la vez primera* desde la concesion hecha á Lamiable en Agosto del año anterior en que aparece Sundheim pretendiendo construir la expresada vía férrea; pretension de utilidad pública que le fué negada en 8 de Abril del año 1870, fundándose para ello: primero, en que la expropiacion de terrenos particulares es un acto que afecta hondamente al derecho de propiedad, y en cierto modo lo merma y lastima, y que sólo por grandes y evidentes motivos de interés general puede aplicarse, y solo hasta el punto y límite y en la medida tan sólo que dichos intereses exijan: segundo, que satisfecha la necesidad de un ferro-carril entre Sevilla y Huelva con el primero concedido, sometida la zona que entre ambas capitales se extiende á una primera expropiacion, y marchando la vía férrea de Sundhein á cortísima distancia de la de Lamiable, pues en los puntos en que mas se separan distan tres ó cuatro kilómetros una de otra, hacer nueva declaracion de utilidad pública seria someter á una misma comarca á doble gravámen del puramente necesario: y tercero, que admitido el principio de que para una misma zona y para satisfacer unos mismos intereses con innecesaria duplicacion puede concederse el derecho de expropiar á dos Empresas, nada limitaría las pretensiones de un tercero, un cuarto ó un número indefinido de solicitantes, con lo cual la propiedad del suelo vendria á ser ilusoria, y quedaria á merced de agiotistas inmorales, de los que seria cómplice indirecto, pero auxiliar eficacísimo, el Estado.

Resultando que á virtud de dicha denegacion el mismo Sundheim, en 21 de Mayo de 1870, solicitó que se le autorizase para construir el camino de hierro por él proyectado, con arreglo al Decreto-ley de 14 de Noviembre, sin reclamar ya declaracion de utilidad pública, y que por Orden de 25 del mismo Mayo se le hizo saber que no habia por parte del Gobierno inconveniente alguno en que, con arreglo al art. 1.° de dicho Decreto-Ley que faculta á los particulares á construir toda clase de obras, aun las deno-

minadas públicas, en terrenos de su pertenencia. sin intervencion de los agentes administrativos, llevase á ejecucion la via férrea que intentaba; pero á reserva de que en aquellos puntos en los cuales la obra afectase al dominio público, como en los rios, pasos de caminos, terrenos del Estado, etc., deberia solicitar parcialmente la concesion ó concesiones de que trata el art. 2.° del precitado Decreto-ley.

Considerando, respecto á Sundheim, que de ningun modo podria exigir de la Administracion, como en efecto no exige, que negase la próroga solicitada, pues pidió autorizacion para construir su ferro-caril *siete meses despues* de haber obtenido la concesion Lamiable, y aun con posterioridad á este la declaracion de utilidad pública; y negada esta última, *lo único que hizo la Administracion fué reconocerle el derecho que le asistía á construir en terrenos de su propiedad* toda clase de obras sin sujecion á otras reglas que las de policía; de suerte que la Orden de 25 de Mayo de 1870, como evidentemente se deduce de su texto, *no es una verdadera concesion, ni crea relaciones de derecho entre Sundheim y el Estado, ni á este último impone obligacion ninguna jurídica respecto al primero*, y sí sólo el deber moral anterior á dicha Orden de no oponer obstáculos al desarrollo expontáneo de una empresa útil, concediéndole, como en efecto ha hecho, todo aquello que sin perjuicio del bien comun pueda favorecerla; Orden que en rigor. pudo administrativamente negarse á dar el Ministerio de Fomento, pues *era innecesaria* tratándose de un decreto-ley cuyos preceptos son claros y terminantes, y que sólo dió para alentar á los particulares y á los capitalistas, aun no bien acostumbrados á la nueva y liberal legislacion de Obras públicas, con un *comentario* auténtico y verdadero del Decreto-Ley, comentario que prueba que el espíritu del Gobierno es favorecer y no dificultar su desarrollo; todo lo cual se desprende sin género alguno de duda del texto de dicha Orden, que en su parte principal dice así: «Considerando que, segun el art. 1.° del Decreto-Ley de 14 de Noviembre de 1868, se faculta desde luego á los particulares para proyectar, construir y explotar las obras conocidas con el nombre de públicas, sin intervencion de los agentes administrativos, á no ser que con el proyecto se afecte en todo ó en parte á terrenos del dominio publico; S. A. el Regente del Reino se ha servido disponer que, hallándose implícitamente otorgada en dicho Decreto-ley la concesion que solicita, no hay inconveniente alguno por parte del Gobierno en que con arreglo al art. 1.° de aquella disposicion proceda el interesado á realizar el proyecto que intenta, á reserva de solicitar en su dia, si necesario fuere, la concesion ó concesiones de que trata el art. 2.° del precitado Decreto-ley.»

Considerando que la Administracion está en libertad absoluta dentro de sus propios deberes para conceder ó negar lo próroga solicitada, sin que ni uno ni otro peticionario puedan compelerla jurídicamente en determinado sentido, el uno por haber perdido todo derecho, *por no haberlo poseido ni poseerlo el segundo*, y que para su resolucion debe atender tan sólo este Ministerio á lo

que el interés público exija, su deber le imponga y la equidad aconseje:

Considerando, respecto á la soliciiud de Sundheim, íntimamente relacionada con la de próroga, que la doctrina que en defensa de la nueva declaracion de utilidad pública que demanda pudiera alegarse, fundada en que ei Estado debe poner á ambas Empresas en iguales condiciones para la lucha industrial que sostienen, concediendo á la última el mismo derecho de expropiacion que anteriormente habia concedido á la primera, *es de todo punto inadmisible*, pues inadmisible es, como derivada de principios socialistas, y por tanto contrarios á la propiedad, la nivelacion por el Estado de las condiciones para la competencia; toda vez que aquí, como en todos los casos análogos, el acto de la nivelacion que ha de mejorar á una de las empresas supone *perjuicio de tercero*, que es el dueño del nuevo terreno que hubiera de expropiarse, y solo á expensas de este se pondria á Sundheim en estado de luchar con armas iguales con la empresa primitiva:

. . . .

S. M. el Rey, de acuerdo con el Consejo de Ministros y à propuesta del de Fomento, ha resuelto lo siguiente:

Primero. Se concede la próroga solicitada de dos años á la Empresa del Ferro-carril de Sevilla á Huelva.

Segundo. La Empresa deberá ejecutar las obras con las siguientes condiciones:

1.ª Al fin del primer semestre, contando desde la publicacion de esta órden, deberá tener convenientemente desarrollados los trabajos; al fin del segundo ejecutadas obras por valor del 50 por 100 del presupuesto total; al fin del tercero un 75 por 100; y por último, al fin del cuarto deberá estar terminado y puesto en explotacion el camino. El presupuesto que ha de servir de base para los cómputos anteriores lo formará la Compañía en el término de un mes, entregándolo al Jefe de la Division de Sevilla para que en los 15 dias siguientes lo examine y ponga su conformidad si lo hallase aceptable.

2.ª Si en cualquiera de los plazos indicados dejara de cumplir la Compañía lo que se prescribe, quedará de hecho anulada la próroga y declarada la caducidad.

3.ª El Ingeniero Jefe de la Division de Sevilla hará en los períodos mencionados la oportuna valoracion de las obras, dando cnenta á este Ministerio del resultado de sus visitas.

Tercero. Se desestima la peticion Sundheim, relativa á nueva declaracion de utilidad pública para la Línea que intenta construir con arreglo al Decreto-Ley de 14 de Noviembre de 1868 y á la autorizacion que con arreglo á dicho Decreto, y como aclaratoria del derecho que le asistia, se le concedió en 25 de Mayo de 1870.

De Real Orden lo digo á V. I. para su conocimiento y demás efectos.—Dios guarde á V. I. muchos años. Madrid 30 de Julio de 1872.—ECHEGARAY.—Señor Director General de Obras públicas,

Sometidos en Julio de 1872 los derechos de la Compañía á consulta de Letrados, emitieron estos el dictámen que á continuacion se espresa:

OPINAMOS.

1.° Que D. Cárlos Lamiable ha sido el único concesionario de la Línea férrea de Sevilla á Huelva, y hoy por su transferencia, que el Regente del Reino aprobó en Orden de 12 de Setiembre de 1870, lo es con igual carácter y con los mismos derechos la Sociedad Anónima del Ferro-carril de la misma Línea.

2.° Que D. Guillermo Sundheim no ha sido ni es concesionario de Línea alguna entre Huelva y Sevilla, ni lo seria aun cuando se rescindiese ó caducase la concesion hecha á favor de D. Cárlos Lamiable, pues con arreglo al párrafo último del art. 4.° de la ley de 2 de Julio de 1870, se deberia en este caso sacar el camino á pública subasta; que importa poco que en la Orden del Regente de 9 de Setiembre de 1870, se le dijese incidental y equivocadamente concesionario de la vía cuando no existe ni ha existido la concesion ni se le seguia calificando del mismo modo en Ordenes posteriores.

3.° Que la Orden del Regente de 25 de Mayo de 1870, base y fundamento de las pretensiones del Sr. Sundheim, no es una concesion, y sí tan solo el reconocimiento en el D. Guillermo del derecho que por el art. 1.° del Decreto-Ley de 14 de Noviembre de 1868 tiene todo español y aun todo extranjero para construir obras públicas sin intervencion del Estado, siempre que no pretenda la declaracion de utilidad pública para los efectos de la ley de expropiacion forzosa.

Madrid 30 de Julio de 1872.—Ldo. Nicolás Maria Rivero.—Estanislao Figueras.—Antonio Cánovas del Castillo.—F. Pí y Margall.—Diego Suarez.—Agustin Puebla.

Con fecha 15 de Noviembre de 1872 se promulgó la siguiente Ley:

Don Amadeo I, por la gracia de Dios y la voluntad nacional Rey de España: A todos los que la presente vieren y entendieren, sabed: que las Córtes han decretado y Nos sancionado lo siguiente:

Artículo 1.° Los Ferro-carriles en construccion de Madrid á Malpartida de Plasencia y de Mérida á Sevilla se consideran comprendidos en el art. 4.° de la Ley de auxilios promulgada en 2 de Julio de 1870 para los efectos del anticipo que en dicho artículo se expresa; entendiéndose que no se harán abonos á cuenta mas que por las obras ejecutadas con posterioridad á esta Ley; y para que estas Líneas queden en iguales condiciones que las del art. 4.°, será tambien aplicable á la de Mérida á Sevilla lo que dispone el artículo 9.° de la mencionada Ley de 2 de Julio de 1870; pero limitando el plazo de la concesion á 99 años. con arreglo á lo prevenido en el art. 14 de la Ley general de ferro-carriles.

Art. 2.° Tanto para estas Líneas como para *todas las que se designaron* en el párrafo primero del artículo 4.° de la citada Ley de 2 de Julio, tendrá aplicacion lo dispuesto en el párrafo segundo del mismo artículo cuando se termine el plazo que el Gobierno fijó para la conclusion de las obras, que empezará á contarse para todos sus efectos desde la promulgacion de esta Ley.

Por tanto:

Mandamos á todos los tribunales, justicias, gefes, gobernadores y demás autoridades, así civiles como militares y eclesiásticas de cualquier clase y dignidad, que guarden y hagan guardar, cumplir y ejecutar la presente Ley en todas sus partes.

Dado en Palacio á quince de Noviembre de mil ochocientos setenta y dos.—Amadeo.—El ministro de Fomento, José Echegaray.

En 8 y 20 de Enero de 1873 solicitó la Compañía que se cumpliera, por lo que á ella respecta, la Ley de 15 de Noviembre.

En 31 de Mayo de 1873 se dictó por el Gobierno de la República la siguiente órden:

Ilmo. Sr.: Vistas las solicitudes elevadas á este Ministerio en 8 y 20 de Enero anterior por D. José de Gaviria y Gutierrez, Presidente del Consejo de Administracion de la Compañía del Ferrocarril de Sevilla á Huelva, pidiendo que se reconozca á esta el derecho al anticipo de 60,000 pesetas por kilómetro y el plazo de tres años, á contar desde el 15 de Noviembre último, para la terminacion de las obras:

Visto el dictámen de la Seccion de Gobernacion y Fomento del Consejo de Estado:

Vistos el art. 4.° de la Ley de 2 de Julio de 1870, y el 2.° de la de 15 de Noviembre de 1872:

Considerando que no han sido satisfechas las condiciones prescritas en el párrafo segundo del art. 4.° de la Ley de 2 de Julio de 1870:

Considerando que no se aplicó á D. Guillermo Sundheim la parte dispositiva de la misma relativa al depósito prévio de la garantía que tanto la Compañía de Sevilla á Huelva como el Gobierno mismo necesitaban para no ser perjudicados por un competidor sin responsabilidad legal, que sólo puede hacerse efectiva consignando de antemano el depósito:

Considerando que por parte de la Administracion se cometió una omision esencial y notable, la cual es necesario subsanar antes de seguir adelante llenando todos los extremos y observando todos los trámites marcados por la Ley;

El Gobierno de la República ha dispuesto que se requiera de oficio á D. Guillermo Sundheim para que manifieste en el preciso término de 30 dias si ratifica su proposicion respecto de la Línea

de Sevilla á Huelva, depositando préviamente, en el caso de que su contestacion fuese afirmativa, el 10 por 100 de las obras que faltan ejecutar, y obligándose además á pagar á la Compañía concesionaria el valor de los planos y el importe de las obras ejecutadas con arreglo á lo que dispone el art. 4.º de la ley de 2 de Julio de 1870, para lo que dará las garantías necesarias; entendiéndose que en el caso de no contestar dentro del plazo que se fija, debe considerarse que desiste de su propósito y que renuncia definitivamente á su accion en este punto.

De órden del Gobierno de la República lo comunico á V. I. para su inteligencia y efectos consiguientes. Dios guarde á V. I. muchos años. Madrid 31 de Mayo de 1873.—Chao.—Señor Director general de Obras públicas.

Como dato pertinente á este asunto y à fin de que se conozca la jurisprudencia establecida por el Gobierno, debe reproducirse la parte esencial de la siguiente Real Orden dictada con aplicacion á la Línea de Medina del Campo á Salamanca:

Excmo. Sr.: Vistos la ley de 2 de Julio de 1870 sobre ampliacion del plan general de ferro-carriles en la parte que afecta á la Línea de Medina del Campo á Salamanca, los informes del Consejo de Estado, el voto particular y la refutacion que del mismo hace la mayoría de la Seccion de Gobernacion y Fomento, consultando acerca de cómo deben interpretarse determinados extremos de aquella Ley, atendidas las dudas que en su aplicacion ofrecen:

Considerando que con arreglo al art. 22 de la Ley general de Ferro-carriles *debia conceptuarse caducada la concesion de dicha Línea* al promulgarse la Ley de 2 de Julio último, toda vez que si bien se autoriza por ella al Gobierno para prorogar el plazo de construccion de determinadas líneas que considera en curso de ejecucion, *no es posible* que la mente del legislador haya sido que renazcan *derechos ya caducados*:

Considerando que esta teoría, aunque procedente y ajustada á la ley, ofrece dificultades en su aplicacion, y *no facilitaría como á primera vista parece la terminacion del camino, que es lo que anhela para el desarrollo de su riqueza la comarca directamente interesada*, si se tiene en cuenta el largo período que se empléa en los trámites prévios á la declaracion de caducidad y nuevo otorgamiento en subasta pública de las concesiones de ferro-carriles:

Considerando que el Gobierno está, sin embargo, en el deber de prevenir el caso de que estas razones de equidad vengan á constituir una nueva demora causando los perjuicios consiguientes, para lo cual se hace precisa la imposicion de determinadas condiciones que, *atendida la insignificancia de los trabajos ejecutados y la falta de respetabilidad financiera del Concesionario*, garanticen hasta donde sea dable el éxito de la obra:

S. M. el Rey (Q. D. G.), conformándose con lo propuesto por

esa Direccion general, oido el parecer del Consejo de Estado, ha tenido á bien disponer:

1.° Que se declare y entienda confirmada desde luego la concesion del Ferro-carril de Medina del Campo á Salamanca en la personalidad del *actual* Concesionario D. Felipe Laurean, y aplicables por lo tanto los beneficios dispensados á esta Línea en la Ley de 2 de Julio último:

2.° Que como consecuencia inmediata, son abonables al Concesionario en su dia y en la forma prescrita en el artículo 4.° de aquella las 60,000 pesetas por kilómetro que en el mismo se fijan, etc.

3.° Que se comprenda en el anticipo de las 60,000 pesetas por kilómetro todo el trayecto entre los puntos extremos de la Línea despues de terminada, siempre que su longitud total no exceda de la que tiene en el proyecto modificado y aprobado con anterioridad al dia 2 de Julio de 1870, sirviendo en caso contrario de norma esta longitud para regular la cantidad que ha de percibir el Concesionario de este camino.

4.° Que en uso de las facultades que asimismo confiere al Gobierno dicha Ley, se fija como época improrogable para terminar y poner en explotacion toda la Línea de Medina del Campo á Salamanca el dia 30 de Junio de 1873.

De Real órden lo comunico á V. E. para su conocimiento y demás efectos.—Dios guarde á V. E. muchos años. Madrid 16 de Junio de 1871.—Sagasta.—Sr. Director general de Obras públicas.

Por último: en 4 de Octubre de 1873 se ha dictado por el Gobierno de la República una Orden, cuya parte dispositiva dice así:

El Gobierno de la República, conformándose con lo propuesto por esa Direccion general, ha resuelto:

1.° Desestimar las instancias promovidas por la Compañía del Ferro-carril de Sevilla á Huelva, cesionaria de D. Cárlos Lamiable, declarando en consecuencia que á dicha Compañía no le comprenden en manera alguna las disposiciones del art. 2.° de la Ley de 15 de Noviembre último, ni tiene opcion por lo tanto al anticipo de 60,000 pesetas por kilómetro que señala el párrafo primero del art. 4.° de la de 2 de Julio de 1870, toda vez que el derecho á los beneficios que reclama se hallaba definitivamente caducado al promulgarse la primera de las dos citadas Leyes.

2.° Conceder á D. Guillermo Sundheim la declaracion de utilidad pública que solicita en favor de su Línea, bajo las condiciones siguientes:

Primera. En el período de los ocho dias siguientes al en que se comunique á este interesado la expresada declaracion, depositará en la forma y términos establecidos para los contratos de Obras públicas la cantidad de 1.181,685 pesetas, ó sean 4.726,704 reales, (1) que constituye el 10 por 100 del presupuesto correspon-

---

(1) Es de advertir que haciéndose este depósito en Obligacio-

diente al proyecto que sirvió de base á los expedientes instruidos para la utilidad pública de su Línea en las provincias de Sevilla y de Huelva; cuya cantidad se aumentará ó disminuirá en su dia, si necesario fuere, con arreglo á lo que resulte del presupuesto que, prévio exámen, obtenga la aprobacion del Gobierno.

Segunda. Lo prescrito en la anterior condicion no altera en manera alguna los efectos del Decreto-Ley de 14 de Noviembre de 1868 en la parte relativa á concesiones, cuyos artículos son aplicables al presente caso.

Tercera. El camino ha de hallarse concluido y en explotacion á los 30 meses, contados desde la fecha de la aprobacion del presupuesto, (1) ejecutándose los trabajos de manera que al fin de los 12 primeros meses haya hechas obras por valor del 40 por 100 del presupuesto; al fin de los 24 por el del 80 por 100 del mismo presupuesto y al fin de los 30 todas completamente terminadas y puesta la línea en explotacion.

Cuarta. La falta de cumplimiento de la anterior condicion en cualquiera de sus extremos, lleva en sí envuelta la pérdida inmediata del depósito y la suspension de los efectos de la declaracion de utilidad pública en la parte que haya lugar; por cuya razon la devolucion de la fianza no se efectuará total ni parcialmente hasta que la Línea se halle acabada por completo.

Quinta. En el preciso término de 10 dias manifestará D. Guillermo Sundheim por escrito su conformidad ó disentimiento con las precedentes condiciones.

3.° Si estas condiciones fuesen aceptadas por D. Guillermo Sundheim, el Ingeniero Jefe de la Division de Sevilla practicará al fin de cada uno de los plazos mencionados la oportuna valoracion de las obras, dando cuenta á este Ministerio de los resultados que obtenga.

De órden del expresado Gobierno lo digo á V. I. para su conocimiento y efectos oportunos. Dios guarde á V. I. muchos años. Madrid 4 de Octubre de 1873.—Gil Berges.—Sr. Director general de Obras públicas, Agricultura, Industria y Comercio.

---

nes del Estado por Ferro-carriles computadas por todo su valor nominal, y cotizándose estas actualmente en Bolsa á poco mas de la cuarta parte de su citado valor, queda reducido tambien por lo tanto el desembolso efectivo para el depósito á poco mas de la cuarta parte de la cantidad señalada, ó sea algo mas de un millon de reales; suma que ofrece mayores garantías al Gobierno, que el importe de las obras hechas por la Compañía, que asciende, segun certificacion de los Ingenieros del mismo (que no aprecian, y así lo expresan, todo lo gastado,) á más de seis millones de reales. (*N. de la C.*)

(1) Nótese que no fijándose plazo para la presentacion del presupuesto ni para su aprobacion, el término de 30 meses que se fija para la construccion del camino es ilusorio, y puede prolongarse cuanto se quiera. (*N. de la C.*)